

LES CONTRAINTES NATURELLES DANS LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

François LERAT*

Souvent dès qu'une tension apparaît entre les acteurs économiques et les prescripteurs de l'écologie, les tenants du consensus mettent en avant le concept de développement durable. Le qualificatif de durable est alors accolé à toutes sortes d'activité, créant l'impression d'une solution miracle pour le débat d'idées.

Ainsi j'ai souvenir, à l'occasion de la négociation d'un protocole d'application de la convention alpine qui réunissait des représentants de tous les pays des Alpes, d'une discussion interminable entre une partie de la délégation française et la délégation autrichienne sur la notion de tourisme durable. En effet, pour nos collègues, cela justifiait un refus de remise en cause de pratiques qui se voyaient confortées par l'adjonction du terme durable.

En fait la notion doit s'appliquer essentiellement à une démarche globale, celle du développement de notre société. Elle sous-entend une confrontation sans arrière-pensée entre la connaissance scientifique de notre environnement, la prise en compte de la situation sociale et l'évolution économique dans une perspective à long terme.

Pour redonner de la fermeté à ce concept, il faut pouvoir exprimer clairement les contraintes qui y sont attachées. Celles-ci sont extrêmement diverses et surtout leur expression peut être très variable dans le temps et l'espace. Souvent des acteurs économiques, comme les sylviculteurs actuellement, interpellent les naturalistes sur les contraintes naturelles qui pourraient peser sur leur activité. Il faut donc en préciser les tenants et les aboutissants.

LA DIVERSITÉ DES CONTRAINTES NATURELLES

Les contraintes naturelles correspondent à trois types d'enjeux.

Le premier est celui de la **diversité biologique**. Il s'agit de conserver la diversité des espèces, leur diversité génétique et la variété des écosystèmes. Nous prenons progressivement conscience de l'import-

*Ministère
de l'Environnement
Dir. de la protection
de la Nature
20, av. de Ségur
75007 Paris

rance de ce patrimoine. La communauté scientifique, en identifiant les espèces menacées, localise les milieux naturels indispensables à la sauvegarde de cette diversité. Mais si la protection doit bénéficier aux parents sauvages des plantes cultivées, comme le chou qui occupe des stations réduites de notre littoral, peut faire rapidement l'objet d'une priorité, il sera beaucoup plus difficile de convaincre de l'intérêt d'espèces dont l'intérêt économique n'est pas reconnu.

Le deuxième est celui des **ressources naturelles**. Il s'agit pour l'essentiel des sols et de l'eau. En ce qui concerne l'eau, il apparaît que les usines de traitement ne sont pas une panacée pour disposer d'une eau potable en quantité et en qualité. La conservation des zones humides et d'une gestion rationnelle de leur bassin versant, en conservant des réseaux des haies, devient de ce point de vue un enjeu économique essentiel dans les régions de l'Ouest de la France.

Le troisième est plus subjectif, c'est celui de l'**harmonie paysagère**. Il n'est pas moins important notamment pour notre activité économique notamment touristique. C'est le reflet de notre histoire rurale et c'est un bon témoin de notre capacité à prendre en compte notre environnement. Le paysage de chaque terroir est un capital qui peut être maîtrisé voire amélioré.

Ces trois enjeux vont se décliner de façon très diverse suivant que l'on prend en compte les différents territoires, le temps ou les sociétés concernées. L'intensité des contraintes qui résultera de ces approches sera elle-même très variable.

EXPRESSION DES CONTRAINTES DANS L'ESPACE

L'échelle à laquelle une contrainte naturelle est prise en compte a une très grande importance. Ainsi la sauvegarde des stations d'une plante rare comme l'Astragale centralpin, dans le Queyras, apparaîtra comme un enjeu limité du point de vue national, alors que ce pourrait être une contrainte importante pour le propriétaire ou la collectivité concernés.

La mise en place d'un périmètre de captage dans une vallée alluviale et la limitation des transformations de toute la vallée doivent être explicitées de façon fort différente pour un enjeu similaire.

L'explication spatiale des contraintes naturelles pour une gestion durable des territoires est la démarche la plus difficile, car elle nécessite de justifier une limite plutôt qu'une autre. Elle apparaît souvent comme une démarche arbitraire pour ceux qui sont concernés.

Une évolution importante pour la prise en compte de la biodiversité est apparue récemment en Europe. C'est celle induite par l'appli-

cation de la directive européenne 92/43 sur les habitats de la faune et de la flore. En effet, en mettant en avant la notion d'habitat, elle a donné à la délimitation d'un espace naturel un rôle fonctionnel, celui de permettre à une espèce d'y survivre, de s'y développer. Ainsi l'on sait que pour conserver une population viable de *Ganga cata* – un oiseau spécifique des steppes – il faut préserver au moins 10 000 ha de coussous de la Crau sèche dans le département des Bouches du Rhône, alors qu'une surface bien moindre serait suffisante pour conserver le patrimoine floristique.

Des approches similaires apparaissent avec la mise en place, dans le cadre de la loi sur l'eau, des SAGE et des SDAGE qui s'appuient pour traiter l'eau en terme de qualité et quantité sur la gestion de grands espaces.

Pour le paysage, les contraintes spatiales sont encore plus évidentes; ce sont souvent des perspectives lointaines et l'organisation des structures paysagères qui assurent l'impression d'harmonie.

La définition des périmètres de protection d'une plante rare, d'une source, d'un monument est facilement justifiable et acceptable.

Par contre, la prise en compte de l'habitat d'une espèce sauvage comme les aigles ou l'ours devient rapidement un sujet de discussion. Pour des espèces, il est probablement plus facile de prendre en compte des vastes territoires, car les contraintes peuvent être ajustées en fonction de leur cycle d'activité. Elles sont fortes dans les zones de reproduction, plus faibles ailleurs, et il est alors possible de prendre des mesures compensatrices à des modifications des habitats.

Un exemple peut être apporté par le retour du loup dans le Sud-Est de la France, à partir de populations italiennes. C'est probablement l'occasion de retrouver de nouveaux équilibres dans le cadre d'un développement durable amélioré. En effet, si d'une part cela va remettre en cause les pratiques de l'élevage ovin dans ces régions et les fragiliser dans un premier temps. D'autre part, dans un deuxième temps, ces loups devraient obliger à un suivi plus attentif des troupeaux d'ovins qui seront mieux surveillés. Cela permettra une gestion plus précise des milieux en assurant l'élimination des chiens errants, une répartition de la pression de pâturage qui diminuera les risques d'érosion, des équilibres retrouvés entre herbivores et carnivores, et des possibilités de tourisme spécifique comme cela est déjà le cas en Italie.

Mais cette démarche aura des répercussions très différentes, selon qu'elle sera conduite à l'échelle d'un espace protégé comme le parc national du Mercantour ou de l'ensemble des Alpes du sud. Dans le premier cas les retombées positives et négatives seront concentrées

**Le retour ...
du loup**

sur un territoire bien maîtrisé, dans l'autre cas c'est, une nouvelle organisation qui devra être trouvée à une plus vaste échelle. Il est probable que la deuxième situation sera considérée plus rapidement comme normale par un plus grand nombre.

EXPRESSION DES CONTRAINTES NATURELLES DANS LE TEMPS

Les contraintes naturelles doivent être également considérées dans la durée. D'une part, elles n'ont pas systématiquement la même intensité au cours de l'année ou même des années. Ceci vaut surtout pour la sauvegarde de la biodiversité. Certaines espèces sont présentes à certains moments de l'année (période de reproduction, de migration) et même, parfois, elles occupent d'une année sur l'autre des territoires sensiblement différents et il est nécessaire de réévaluer leur besoin.

Mais surtout une contrainte est souvent considérée comme telle parce qu'elle implique un changement de comportement. Une fois celui-ci assuré, la contrainte n'apparaît plus.

Par exemple, la limitation de la chasse, sur certains espaces protégés dans les parcs nationaux, a été considérée comme une contrainte considérable à son début. Avec l'augmentation du gibier que cela a introduit sur leur territoire, la contrainte a été plus ou moins oubliée et d'autres pratiques sont apparues.

EXPRESSION SOCIALE DES CONTRAINTES NATURELLES

Cet exemple démontre qu'un élément essentiel est la prise en compte des contraintes naturelles par le corps social. Autrefois celles-ci s'imposaient à lui. Actuellement, l'homme a le sentiment un peu vain de pouvoir s'en dégager et c'est là que le concept de développement durable devient important.

Pour parvenir à cette réappropriation, il faut l'envisager tant avec les individus qu'avec les communautés locales ou nationales.

Un exemple particulièrement intéressant est celui des actions agri-environnementales. En effet, d'une part la mise en place à l'échelon de l'exploitation d'un « diagnostic agri-environnemental » précédant un « plan de développement durable » permet d'explicitier une telle démarche avec l'agriculteur. D'autre part les opérations locales (ex. article 19) en assurant le traitement de vastes territoires, favorisent les démarches de groupe.

L'intégration des contraintes naturelles dans les pratiques des acteurs économiques et les comportements des populations nécessitent

**Parvenir à cette
réappropriation
avec les individus
et les groupes**

une démarche volontariste. En effet notre société technicienne développe des solutions qui paraissent efficaces car elles nécessitent peu d'explication. Ainsi dans les plaines alluviales, il apparaîtra normal, pour éviter les divagations de la rivière, soit de mettre en place des enrochements comme dans le Val d'Allier soit de réaliser quelques endiguements pour empêcher des débordements mineurs, pour développer la culture du maïs comme dans la plaine de Saône. Au départ, il s'agit de protéger quelques propriétés, ensuite la démarche s'étend à toute la rivière car la collectivité souhaite investir pour assurer au plus grand nombre une meilleure sécurité. Pour enrayer ces évolutions, il faut reconstruire de nouveaux consensus en mettant en place une concertation avec les populations concernées en vue d'une gestion planifiée de l'espace.

L'effort le plus important est celui consistant à réaliser l'état des lieux, à expliquer les mécanismes en œuvre et de présenter des évolutions possibles et crédibles.

Actuellement, j'ai le sentiment que les catastrophes naturelles sont plus efficaces que les scientifiques ou les techniciens pour convaincre. Cela s'explique probablement par la faiblesse de notre dispositif d'inventaire des contraintes naturelles. Par exemple, l'inventaire du patrimoine naturel mené sous le contrôle du Muséum National d'Histoire Naturelle a moins de quinze ans d'âge et il est tout à fait significatif de voir que l'identification d'une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) suscite encore en 1994, des inquiétudes parfois considérables.

Mais derrière cette première étape, il faut construire toute une démarche s'appuyant sur un débat où sont discutés les objectifs à long et court terme et les moyens pour les atteindre. C'est là que se trouvent les véritables enjeux du développement durable. En effet, il faut être attentif à l'inquiétude des populations auxquelles on fait découvrir des contraintes sans moyen d'y faire face.

D'une part, il est indispensable que le système économique et juridique crée un environnement favorable. Si les règlements, les aides économiques et le régime juridique des exploitations agricoles ne permettent que l'existence de productions sol, il est vain de soutenir un hors-élevage extensif sur des prairies ayant un intérêt patrimonial ou paysager. D'autre part, il faut calculer les moyens nécessaires. Ceux-ci sont dégagés parfois dans le système de production. Ainsi les forêts de chêne pédonculé de la plaine de la Saône assurent à leur propriétaire, du fait de la qualité de leur bois, une ressource suffisante pour assurer la sauvegarde d'un écosystème en équilibre avec son milieu.

Ce n'est pas toujours le cas, du fait de la marginalisation de nombreux territoires. Les exemples de gestion d'espaces naturels montrent qu'il faut environ 300 F/ha pour assurer la prise en compte d'un patrimoine naturel et paysager de qualité dans les actes de la vie courante. Dans certains cas, ce sont les communautés locales qui le prennent en charge. Ainsi l'équilibre des paysages et des milieux naturels du Jura est assuré par son intime relation avec la production de Comté et une industrie répartie sur tout le territoire. La récente limitation de la taille des ateliers pouvant produire du « Comté » bénéficiant de l'appellation d'origine est une garantie pour une adéquation à long terme entre le milieu rural et son environnement. Le consommateur accepte, dans ce cas, de prendre en charge indirectement une partie du coût qu'il estime justifié pour un produit exceptionnel. Dans d'autres cas, il faut véritablement reconstruire toute l'organisation du territoire, en essayant, avec les habitants, de coordonner les moyens disponibles. Il faut reconnaître que ceux-ci deviennent plus significatifs, d'une part du fait des diminutions des taxes sur le foncier non bâti, d'autre part des dotations accrues en faveur de la protection de la nature, des mesures agri-environnementales et des fonds européens.

Pour permettre un véritable débat, il faut mettre à la disposition des acteurs locaux des documents explicitant les contraintes naturelles, et les stratégies possibles pour les prendre en compte. Il faut pour cela un ensemble d'experts capables d'animer une telle démarche pour aboutir à la réalisation de plan de gestion de territoires cohérent sur le plan de l'écologie.

L'examen des différents cas montre qu'il existe en fait un ensemble continu depuis les territoires où le développement durable est une pratique quotidienne jusqu'à ceux qui sont complètement destructurés.

L'évolution favorable des moyens disponibles doit favoriser une prise de conscience de cette diversité et une explication claire des contraintes naturelles. C'est probablement à la collectivité nationale de les exprimer. En effet la diversité biologique est un enjeu planétaire. La qualité de l'eau et les risques naturels sont des enjeux nationaux. Par contre la qualité d'un paysage est, pour une bonne part, un enjeu plus local.

C'est bien en organisant le dialogue entre une communauté scientifique reconnue dans les domaines de la nature et les acteurs du développement avec l'appui de techniciens modestes que notre société pourra en prenant en compte les contraintes naturelles, construire un véritable développement durable.

BIBLIOGRAPHIE

Centre Européen pour la conservation de la nature, *Milieu naturel et développement durable*. 1994.

Michel Chauvet, Louis Olivier, *La biodiversité*, 1993, Le Sang de la Terre.

Commissariat Général du plan, Rapport JOUVE.

Commissariat Général du plan, Rapport Bernard sur les zones humides, La Documentation française, 1994.

Le Courrier de l'environnement n° 23- novembre 1994, INRA.

Les nouvelles du Comté n° 9- hiver 1995.

Ministère de l'agriculture et de la pêche, *Le diagnostic agri-environnemental d'exploitation*.

Ministère de l'agriculture et de la pêche, *La gestion durable des forêts françaises*.

O.C.D.E - *Pour une production agricole durable*, 1994.

J.-C. Rameau, *Flore forestière française*, I.D.F, 1993.

Ministère de l'Environnement, *Les zones importantes pour la conservation des oiseaux en France*, LPO, 1994.